

Bosna i Hercegovina
Brčko distrikt BiH
URED-KANCELARIJA ZA REVIZIJU
JAVNE UPRAVE I INSTITUCIJA
u Brčko distriktu BiH



Босна и Херцеговина
Брчко дистрикт БиХ
КАНЦЕЛАРИЈА-УРЕД ЗА РЕВИЗИЈУ
ЈАВНЕ УПРАВЕ И ИНСТИТУЦИЈА
у Брчко дистрикту БиХ



Bulevar mira bb, zgrada Delta 2, telefon 049 218-220, faks 049 218-438
Булевар тира бб, зграда Делта 2, телефон 049 218-220, факс 049 218-438
www.revizori-bdbih.ba

Број: 01-02-03-13-226/12
Р: 08-03; 09-03/12

ИЗВЈЕШТАЈ
О РЕВИЗИЈИ ФИНАНСИЈСКОГ ПОСЛОВАЊА
Одјељења за пољопривреду, шумарство и водопривреду
за период 1. јануар - 31. децембар 2011. године

Брчко, јуна 2012. године

САДРЖАЈ

<u>НЕЗАВИСНО РЕВИЗОРСКО МИШЉЕЊЕ</u>	3
<u>РЕЗИМЕ ДАТИХ ПРЕПОРУКА</u>	5
<u>1. УВОД</u>	7
<u>2. ОПШТИ ДИО</u>	7
<u>3. ПРЕДМЕТ, ЦИЉ И ОБИМ РЕВИЗИЈЕ</u>	9
<u>4. ОСВРТ НА НАЛАЗЕ И ИМПЛЕМЕНТАЦИЈА ПРЕПОРУКА РЕВИЗИЈЕ ФИНАНСИЈСКОГ ПОСЛОВАЊА ЗА 2010. ГОДИНУ</u>	10
<u>5. НАЛАЗИ И ПРЕПОРУКЕ</u>	10
<u>5.1. РУКОВОДСТВО И СИСТЕМ ИНТЕРНИХ КОНТРОЛА</u>	10
<u>5.2. ПЛАНИРАЊЕ И ИЗВРШЕЊЕ ТЕКУЋЕГ БУЏЕТА</u>	12
<u>5.2.1. Издаци за енергију</u>	12
<u>5.2.2. Уговорене услуге</u>	12
<u>5.2.3. Текући грантови</u>	15
<u>5.2.4. Примјена Закона о јавним набавкама</u>	15
<u>5.3. ПЛАНИРАЊЕ И ИЗВРШЕЊЕ КАПИТАЛНОГ БУЏЕТА</u>	17
<u>6. КОМЕНТАР</u>	17
<u>ПРИЛОЗИ ИЗВЈЕШТАЈА О РЕВИЗИЈИ</u>	18

Bosna i Hercegovina
Brčko distrikt BiH
URED-KANCELARIJA ZA REVIZIJU
JAVNE UPRAVE I INSTITUCIJA
u Brčko distriktu BiH



Босна и Херцеговина
Брчко дистрикт БиХ
КАНЦЕЛАРИЈА-УРЕД ЗА РЕВИЗИЈУ
ЈАВНЕ УПРАВЕ И ИНСТИТУЦИЈА
у Брчко дистрикту БиХ



Bulevar mira bb, zgrada Delta 2, telefon 049 218-220, faks 049 218-438
Булевар мира бб, зграда Делта 2, телефон 049 218-220, факс 049 218-438

www.revizori-bdbih.ba

ОДЈЕЉЕЊЕ ЗА ПОЉОПРИВРЕДУ, ШУМАРСТВО И ВОДОПРИВРЕДУ ВЛАДЕ БРЧКО ДИСТРИКТА БиХ

ШЕФ ОДЈЕЉЕЊА
Пејо Мендеш

НЕЗАВИСНО РЕВИЗОРСКО МИШЉЕЊЕ

Предмет ревизије

Извршили смо ревизију финансијског пословања Одјелења за пољопривреду, шумарство и водопривреду (у даљем тексту: Одјелење) за период **1. јануар - 31. децембар 2011.** године, те ревизију усклађености пословања с важећим законским и другим релевантним прописима.

Одговорност руководства

Шеф Одјелења је одговоран за финансијско пословање Одјелења и усклађеност пословања с важећим законским и другим релевантним прописима. Ова одговорност обухвата: осмишљавање, примјену и одржавање интерних контрола које су релевантне за спречавање настанка материјално значајних грешака у финансијском пословању Одјелења.

Одговорност ревизора

Наша је одговорност да изразимо мишљење о финансијском пословању на основу извршене ревизије. Ревизију смо извршили у складу са Законом о ревизији јавне управе и институција у Брчко дистрикту БиХ ("Службени гласник Брчко дистрикта БиХ" број 40/08) и ИНТОСАИ ревизијским стандардима. Ови стандарди налажу да радимо у складу са етичким захтјевима и да ревизију планирамо и извршимо на начин који омогућава да се, у разумној мјери, увјеримо да финансијско пословање не садржи материјално значајне погрешке, те да је пословање усклађено с важећим законским и другим релевантним прописима.

Ревизија укључује спровођење поступка ради прибављања ревизорских доказа о усклађености финансијског пословања. Избор поступка је заснован на ревизорском просуђивању, укључујући процјену ризика материјално значајних погрешака у финансијском пословању. Приликом процјене ризика, ревизор разматра интерне контроле које су релевантне за финансијско пословање, ради осмишљавања ревизорских поступака који су одговарајући у датим околностима, али не ради изражавања одвојеног мишљења о ефикасности интерних контрола.

Сматрамо да су прибављени ревизорски докази довољни и одговарајући и да обезбјеђују основ за наше ревизорско мишљење.

Основ за изражавање мишљења

Након обављене ревизије финансијског пословања, скрећемо пажњу на сљедеће:

- *Одјељење није досљедно примјењивало Правилник о интерним процедурама и поступцима за пријем и обраду захтјева за подстицај у пољопривредној производњи у дијелу обраде захтјева за подстицај, те начина и процедуре вршења контроле документације на основу које се врши исплата, није усагласило и дорадило подзаконске акте те предвидјело санкције по основу уочених неправилности од стране накнадне контроле, није уредило систем интерних контрола ради смањења ризика одобравања већег износа средстава у односу на износ по утврђеном чињеничном стању, није предвидјело начин контроле отуђења механизације и прерађивачких капацитета.*
- *Није досљедно поштован Правилник о кретању документације и интерним контролама у процесима јавних набавки и Закон о јавним набавкама у дијелу образложења неприродно ниске понуде.*
- *Није обезбијеђен једнак третман и недискриминација према свим понуђачима, како је то предвиђено Законом о јавним набавкама БиХ.*
- *Траженом посебном документацијом, односно изјавом или потврдом о произведеним количинама не обезбјеђује се подстицање развоја биљне производње који доприноси унапређивању комерцијалне пољопривредне производње, како то предвиђа Закон о подстицају у пољопривредној производњи.*
- *Није досљедно примјењиван Закон о јавним набавкама БиХ, у дијелу пружања потпуних информација потребних за припрему тендерске документације, као и у дијелу престанка поступка додјеле уговора због недовољног броја прихватљивих понуда који не обезбјеђује стварну конкуренцију.*
- *Одјељење није досљедно поштовало уговорене обавезе у дијелу рока за извођење радова и наплате пенала у случају прекорачења истих.*

Мишљење са резервом

По нашем мишљењу у финансијском пословању Одјељења у току **2011.** године, осим ефеката навода у претходној тачки, није било значајних неусаглашености с важећом законском регулативом и одобреним позицијама буџета.

Замјеници главног ревизора
Томо Возетић, дипл. ек.

Главни ревизор
Џевида Хоџић, дипл. ек.

Божо Зимоњић, дипл. ек.

РЕЗИМЕ ДАТИХ ПРЕПОРУКА

- *Потребно је Правилник о интерним процедурама и поступцима за пријем и обраду захтјева за подстицај у пољопривредној производњи досљедно примијенити и њиме прецизно дефинисати начин и процедуре вршења контроле комплетне документације на основу које се врши исплата.*
- *Потребно је подзаконске акте усагласити и дорадити у дијелу регулисања санкција по уоченим неправилностима по извршеној накнадној контроли.*
- *Потребно је да Одјељење прецизније регулише систем интерних контрола у дијелу утврђивања чињеничног стања и одобравања подстицајних средстава, како би се смањило ризик одобравања већег износа средстава.*
- *Потребно је Правилник о начину и условима за подстицај у пољопривредној производњи дорадити у дијелу регулисања начина контроле отуђења механизације и прерађивачких капацитета.*
- *Потребно је да Одјељење прецизније планира позиције текућег буџета у складу са постављеним циљевима и задацима предвиђеним програмом рада, како не би долазило до непотребног задржавања буџетских средстава.*
- *Потребно је да Одјељење изврши усаглашавање обавеза по основу дуга за електричну енергију.*
- *Потребно је досљедно поштовати Правилник о кретању документације и интерним контролама у процесима јавних набавки и Закон о јавним набавкама у дијелу образложења неприродно ниске понуде.*
- *Потребно је обезбиједити једнак третман и недискриминацију према свим понуђачима, како је то предвиђено Законом о јавним набавкама БиХ.*
- *Потребно је, ради најефикаснијег начина коришћења јавних средстава, извршења набавке и додјеливања уговора о јавној набавци, обезбиједити принцип једнаког третмана или недискриминације, који захтијева да се у сличним ситуацијама поступа на исти начин.*
- *Потребно је досљедно примјењивати Правилник о начину и условима за подстицај у пољопривредној производњи за 2011. годину, у дијелу испуњења општих критеријума.*
- *Потребно је, у складу са Законом о подстицају у пољопривредној производњи, омогућити стварање и унапређивање комерцијалне пољопривредне производње, те у складу с чланом 4 Правилника обезбиједити да се траженом посебном документацијом оствари намјена подстицаја, односно развој биљне производње.*
- *Потребно је досљедно поштовати Закон о јавним набавкама БиХ, у дијелу пружања потпуних информација потребних за припрему тендерске документације.*

- *Потребно је досљедно примјењивати Закон о јавним набавкама у дијелу престанка поступка додјеле уговора о набавци.*
- *Потребно је придржавати се Закона о јавним набавкама, у дијелу пружања задовољавајућег оправдања о „неприродно ниској понуди“.*
- *Потребно је досљедно поштовати уговорене обавезе у дијелу рока за извођење радова и наплате пенала у случају прекорачења истих.*

НАЛАЗИ И ПРЕПОРУКЕ ИЗВЈЕШТАЈА О ОБАВЉЕНОЈ РЕВИЗИЈИ ФИНАНСИЈСКОГ ПОСЛОВАЊА ОДЈЕЉЕЊА ЗА ПОЉОПРИВРЕДУ, ШУМАРСТВО И ВОДОПРИВРЕДУ ЗА 2011. ГОДИНУ

1. УВОД

Обавили смо ревизију финансијског пословања Одјељења за 2011. годину на основу овлашћења у складу са Законом о ревизији јавне управе и институција у Брчко дистрикту БиХ („Службени гласник Брчко дистрикта БиХ“ број 40/08). Канцеларија за ревизију јавне управе и институција у Брчко дистрикту БиХ шести пут врши ревизију финансијског пословања Одјељења, те има претходно искуство с клијентом.

2. ОПШТИ ДИО

Одјељење за пољопривреду, шумарство и водопривреду, као саставни дио јавне управе, основано је у складу са Статутом Брчко дистрикта БиХ и Законом о јавној управи Брчко дистрикта БиХ, те Организационим планом Владе.

Одјељење извршава стручне, административне и друге послове из надлежности Владе који се односе на:

- спровођење закона и прописа надлежних органа и институција БиХ и Дистрикта из области пољопривреде, шумарства и водопривреде под надзором и упутствима градоначеника;
- пољопривреду, шумарство и узгој животиња, развој, заштиту и ефективно коришћење шумског и пољопривредног фонда и узгоја животиња;
- агроиндустрију;
- ветеринарску дјелатност и ветеринарску јавну службу;
- заштиту и унапређивање шума;
- предлагање политике инвестиционог развоја и политике цијена у области пољопривреде и шумарства;
- тржишне интервенције и резерве у области пољопривреде;
- рурални развој;
- остале дужности из надлежности овог одјељења у складу са законом и прописима БиХ и Скупштине или дужности наложене од градоначелника.

За извршавање послова из надлежности овог одјељења, на начин прописан чланом 2 Организационог плана, утврђена су сљедећа пододјељења:

1. Пододјељење за пољопривреду;
2. Пододјељење за шумарство и водопривреду;
3. Пододјељење за ветеринарство;
4. Пододјељење за анализу и административну подршку.

Пододјељење за пољопривреду надлежно је за:

- развој и унапређивање пољопривредне производње и сточарства на подручју Брчко дистрикта БиХ;

- пружање савјетодавних услуга из области пољопривреде и сточарства;
- стварање услова у Брчко дистрикту БиХ за постприватизационо инвестирање;
- повезивање примарне пољопривредне производње и прехранбене индустрије у Брчко дистрикту БиХ

Пододјелење за шумарство и водопривреду надлежно је за:

- спровођење законских прописа из области шумарства, ловства, а ради рационалног коришћења и заштите постојећег шумског фонда, рационалног коришћења и заштите ловишта;
- доношење планова и програма, те имплементација одобрених пројекта из области шумарства, ловства и водопривреде, те координација с међународним организацијама које финансирају пројекте из наведених области у надлежности Одјелења;
- спровођење управног поступка у складу са законом и законским прописима из области шумарства, ловства и водопривреде;
- чување и заштита шумског фонда кроз организовани рад чуварске службе;
- израда годишњег плана газдовања шумама и планова и програма за проширену репродукцију шума;
- обављање нормативно-правних, студијско-аналитичких, управно-надзорних послова и послова стручног надзора који се односи на режим вода, употребу и коришћење вода, заштиту вода, хидромелиорацију, заштиту од вода;
- управљање, одржавање, планирање, праћење, те убирање средстава водног доприноса и
- финансирање водопривредних објеката.

Пододјелење за ветеринарство надлежно је за:

- публикување ветеринарских сертификата, упутстава и потврда;
- ветеринарске прегледе производа, сировина прехранбених производа и њихово обиљежавање, као и ветеринарске прегледе сточне хране, воде за напајање животиња и отпадака у производњи, складиштењу и промету ради обезбјеђивања здравствене исправности;
- праћење и контролу трговине и употребе лијекова у ветеринарској медицини;
- контролу ефикасности и штетности лијекова;
- контролу здравствене исправности прехранбених производа, отпадака и сточне хране, животињског сјемена, јајних ћелија и ембриона, као и воде за напајање животиња;
- вођење регистра животиња и објеката на регионалном и националном нивоу у складу с прописима;
- оспособљавање јединица за прву ветеринарску помоћ цивилне заштите;
- обезбјеђивање извођења контроле имуности;
- обезбјеђивање извођења и организацију праћења остатака штетних материја у прехранбеним производима;
- обезбјеђивање извођења и организацију праћења остатака штетних материја код животиња и сточне хране;
- увођење и развијање информационог система у ветеринарству БиХ.

Пододјелење за анализу и административну подршку надлежно је за:

- израду планова за рурални развој села који одражавају потребе и аспирације локалног становништва у складу с природном базом ресурса;
- координацију развоја поменутих планова од стране Владе Брчко дистрикта БиХ, невладиних организација и донатора (што ће користити као основа микрокредитних линија погодних за развој малих предузећа у руралним подручјима);

- избор пилот пројеката за имплементацију на основу оцјене економског и социјалног ефекта које би они могли имати. Ови пројекти ће обухватити шеме битне за цијелу а поготову руралну заједницу;
- креирање мјера које могу довести до повећања запослености у непољопривредним дјелатностима у руралним подручјима, укључујући оvdје мале шеме за започињање бизниса;
- спровођење активности управљања и координацију пројеката у Одјељењу;
- имплементацију пројеката ЕУ из области робних и новчаних кредита;
- мониторинг кредита и пројеката;
- подршку обезбјеђењу руралних кредита;
- координацију ентитетских, повезаних пројектих иницијатива.

Радам Одјељења руководи шеф Одјељења, који је задужен је за законито, ефикасно, благовремено и економично извршавање свих послова из надлежности Одјељења, као и ефикасно руковођење, систематско унапређивање рада, сарадњу са другим органима и информисање јавности. Пододјељењима руководи шефови пододјељења, који врше верификацију квантитета и квалитета обављених послова извршилаца у пододјељењу, те пружају помоћ шефу Одјељења у руковођењу појединим областима или подручјима рада.

Организационим планом су предвиђена шездесет четири (**64**) запослена, док је на дан 31. 12. 2011. године у Одјељењу био шездесет један (**61**) запослени, што значи да су три позиције биле упражњене.

3. ПРЕДМЕТ, ЦИЉ И ОБИМ РЕВИЗИЈЕ

Предмет ревизије је финансијско пословање у 2011. години, у дијелу планирања и извршења буџета, оцјена система интерних контрола, као и усклађеност пословања са законским и другим релевантним прописима.

Циљ ревизије финансијског пословања Одјељења је да омогући ревизору да на основу прикупљених доказа изрази мишљење о томе да ли је финансијско пословање обављено у складу са цјелокупном законском важећом регулативом Брчко дистрикта БиХ, као и планираним позицијама буџета. Поред тога ревизија је планирана и извршена са циљем прибављања реалног основа за оцјену да ли су предузете све мјере за намјенско трошење буџетских средстава за сврхе за које је дато овлашћење доношењем буџета, те давања препорука за даљи рад с посебним нагласком на што ефикаснију заштиту јавне имовине и економично трошење јавних средстава путем јачања интерних контрола.

Ревизија информише јавност, надлежне органе и институције о налазима и препорукама, правовременим и јавним објављивањем ревизорског извјештаја.

Обим ревизије је утврђен интерним планским документима ревизије.

С обзиром да се ревизија обавља провјерама на бази узорака и да постоје инхерентна ограничења у рачуноводственом систему и систему интерних контрола, постоји могућност да поједине материјално значајне грешке могу остати неоткривене.

4. ОСВРТ НА НАЛАЗЕ И ИМПЛЕМЕНТАЦИЈА ПРЕПОРУКА РЕВИЗИЈЕ ФИНАНСИЈСКОГ ПОСЛОВАЊА ЗА 2010. ГОДИНУ

На основу извршене ревизије финансијског пословања Одјељења за 2011. годину, а у склопу исте и провјере да ли је поступљено по препорукама датим у претходној ревизији истичемо да нису имплементирани следеће препоруке:

- препорука везана за поштовање уговором предвиђених рокова у погледу извршења уговорених радова;
- на основу дате препоруке у смислу доказивања оствареног минималног приноса Одјељење је из **Правилника о начину и условима за подстицај у пољопривредној производњи за 2011. годину** елиминисало критеријум минималног приноса по хектару. Сматрамо да такав начин имплементације препорука не обезбјеђује подстицање развоја биљне производње;
- препорука која се односи на придржавање Закона о јавним набавкама у дијелу пружања задовољавајућег оправдања о „неприродно ниској понуди“;
- препорука везана за поштовање одредаба закљученог уговора како би се извршавање буџета заснивало на начелу законитости, ефикасности и економичности.

Остале препоруке, дате у Извјештају о ревизији финансијског пословања Одјељења за период 1. јануар – 31. децембар 2010. године, имплементирани су.

5. НАЛАЗИ И ПРЕПОРУКЕ

5.1. Руководство и систем интерних контрола

Одјељење је, ради успостављања адекватног система интерних контрола, донијело Правилник о начину и условима за подстицај у пољопривредној производњи за 2011. годину, План накнадне контроле поднесених захтјева и Правилник о интерним процедурама и поступцима за пријем и обраду захтјева за подстицај у пољопривредној производњи.

Током 2011. године Одјељење је за подстицај у пољопривредној производњи реализовало износ од **7.167.056,02** КМ за подстицање развоја биљне и сточарске производње, капиталних инвестиција и руралног развоја. Исплата средстава је вршена на основу критеријума дефинисаних Правилником. Одјељење не планира средства по наведеним категоријама дефинисаним у Правилнику, нити води евиденцију о реализованим средствима истих.

Према Правилнику о интерним процедурама и поступцима за пријем и обраду захтјева за подстицај у пољопривредној производњи, комплетну документацију контролишу стручни сарадник за нормативне и опште правне послове и шеф пододјељења. Ревизијом наведене документације утврдили смо да је један број захтјева потписан од стране горенаведених лица, а један број је потписивао само стручни сарадник, иако је у обје ситуације подстицај одобрен и исплата извршена. Наведено нас упућује на закључак да контрола документације **није вршена у складу с донесеним правилником.**

Правилником, такође, није јасно и прецизно наведено како, на који начин и чиме се потврђује да је комплетна документација контролисана од стране задужених лица, те да као таква може ићи на плаћање.

Потребно је Правилник о интерним процедурама и поступцима за пријем и обраду захтјева за подстицај у пољопривредној производњи досљедно примијенити и њиме

прецизно дефинисати начин и процедуре вршења контроле комплетне документације на основу које се врши исплата.

Одјељење је донијело План накнадне контроле поднесених захтјева и испуњености критеријума прописаних Правилником о начину и условима за подстицај у пољопривредној производњи за 2011. годину. Тачком 7 Плана регулисано је да се контрола врши на основу случајног узорка и по пријавама грађана, за све врсте подстицаја. Накнадна контрола обухвата минимално 1% од броја и вриједности поднесених захтјева.

Увидом у записнике Комисије за накнадну контролу установили смо да постоје одступања између **података наведених у захтјеву за подстицај од стране корисника, записника сачињених од стране Комисије за подстицај и утврђеног стања накнадне контроле.** Записници Комисије за накнадну контролу спроведених на узорку од 1% пружају податак о натуралним показатељима а не пружају податак о исплаћеним средствима за подстицај.

Одступања су утврђена на око трећини предмета које је обавила накнадна контрола. С обзиром да се накнадна контрола врши на узорку од око 1% од броја и вриједности поднесених захтјева и да је утврђено одступање на око трећини предмета, сматрамо да постоји **висок ризик** да корисници остваре право на већи износ подстицајних средстава од износа који им припада на основу чињеничног стања.

Правилник о начину и условима за подстицај у пољопривредној производњи за 2011. годину не садржи одредбе о санкцијама у случајевима уочених неправилности приликом накнадне контроле средстава додијелених за подстицај. Сматрамо да је накнадна контрола формалног карактера. Комисији за накнадну контролу по одредбама Правилника није дата могућност за предузимање било каквих радњи по уоченим неправилностима.

Потребно је горенаведене подзаконске акте усагласити и дорадити у дијелу регулисања санкција по уоченим неправилностима по извршеној накнадној контроли.

Потребно је да Одјељење прецизније регулише систем интерних контрола у дијелу утврђивања чињеничног стања и одобравања подстицајних средстава, како би се смањило ризик одобравања већег износа средстава.

Средства за рурални развој односе се на прерађивачке капацитете и остале пољопривредне инвестиције, органску производњу и сертификавање по стандардима ГЛОБАЛГАП-а. У оквиру ових средстава вршена је исплата подстицаја за самоходну пољопривредну механизацију, прикључну пољопривредну механизацију и прерађивачке капацитете и остале пољопривредне инвестиције. Ревизијом ових издатака уочили смо да Одјељење за набављену механизацију врши повраћај средства по испостављеним рачунима добављача, у проценту од 30% од набавне вриједности. Према Правилнику о начину и условима за подстицај у пољопривредној производњи за 2011. годину је као посебан критеријум предвиђена минимална површина пољопривредног земљишта од једног хектара. Уочили смо да корисник једног или више десетина хектара може остварити подстицај за самоходну пољопривредну механизацију, а да се висина одобреног повраћаја не везује за површину земљишта које се обрађује.

Према истом правилнику је као посебна документација предвиђена овјерена изјава корисника да купљена механизација и прерађивачки капацитети неће бити отуђени у периоду од пет, односно три године, од тренутка добијања подстицаја. Ревизијом смо установили да Одјељење није регулисало начин на који ће се вршити контрола отуђења механизације и прерађивачких капацитета у предвиђеном року, те документовање исте.

Потребно је Правилник о начину и условима за подстицај у пољопривредној производњи дорадити у дијелу регулисања начина контроле отуђења механизације и прерађивачких капацитета.

5.2. Планирање и извршење текућег буџета

Текући издаци Одјељења за 2011. годину планирани су у износу од **10.022.273,50** КМ, а реализовани у износу од **9.823.602,37** КМ или **98,02%**, што је приказано у табели број 1 у прилогу Извјештаја.

Текући издаци усвојени Књигом буџета износе **8.178.000,00** КМ и односе се на бруто плате и накнаде у износу од **1.483.803,00** КМ, издаци за материјал и услуге у износу **1.619.697,00** КМ и текући грантови у износу од **5.074.500,00** КМ. Издаци за материјал и услуге предвиђени одобреним буџетом су, у складу са одлукама о унутрашњој прерасподјели одобрених буџетских средстава смањени за **262.726,50** КМ. У оквиру издатака за материјал и услуге дошло је до значајног смањења на издацима за текуће одржавање у износу од 264.726,50,00 КМ, уговореним услугама у износу од 69.000,00 КМ, издацима за енергију у износу од 8.000,00 КМ, док је истовремено дошло до повећања издатака за набавку материјала у износу од 28.000,00 КМ, издатака за путне трошкове у износу од 23.500,00 КМ, издатака за услуге превоза и горива у износу од 20.000,00 КМ, издатака за комуналне услуге 7.000,00 КМ, и друго.

Наведени износ издатака за материјал и услуге од **262.726,50,00** КМ је Одлуком о унутрашњој прерасподјели одобрених буџетских средстава преусмјерен на позицију **текућих грантова**.

Текући грантови су одобреним буџетом планирани у износу од **5.074.500,00** КМ и исти су увећани за **2.107.000,00** КМ, тако да коначан план износи **7.181.500,00** КМ.

Напријед наведене измјене усвојеног буџета **указују на пропусте у планирању** буџета, које се заснива се на претходном искуству, постављеним циљевима и задацима, као и остваривању основне функције буџетског корисника. Прелиминарно планирање буџета за текућу годину врши се на бази остварења у ранијем периоду и представља искуство буџетског корисника, а његови задаци, циљеви и активности представљају корективни фактор почетног искуственог полазишта за планирање.

Потребно је да Одјељење прецизније планира позиције текућег буџета у складу с постављеним циљевима и задацима предвиђеним програмом рада, како не би долазило до непотребног задржавања буџетских средстава.

5.2.1. Издаци за енергију

Издаци за енергију планирани су у износу од **36.967,00** КМ, а остварени су у износу од **32.786,79** КМ, што представља **88,69%** планираног износа.

На основу достављених рачуна за утрошену електричну енергију установили смо да је на рачунима, поред текућих мјесечних трошкова, исказан и дуг из претходног периода. Износ дуга из претходног периода исказан на појединачним рачунима, за различите локације објеката, које користи Одјељење са 31. 12. 2011. године износи **38.834,82** КМ. Увидом у налоге за пренос средстава установили смо да Одјељење врши плаћање мјесечних издатака само за текући период, док се дуг из претходног периода не измирује. Мислимо да је потребно извршити усаглашавање обавеза по основу утрошка електричне енергије са добављачем, те изнаћи начин за рјешавање истог.

Потребно је да Одјељење изврши усаглашавање обавеза по основу дуга за електричну енергију.

5.2.2. Уговорене услуге

Уговорене услуге су планиране у износу од **655.301,00** КМ, а реализоване у износу од **613.900,76** КМ или **93,68%** планираног износа. Наведени износ се односи на: насыпање пољских путева **360.703,01** КМ, збрињавање паса луталица **90.000,00** КМ, остале медицинске и лабораторијске

услуге **66.998,88** КМ, противградну заштиту **29.078,50** КМ, израду елабората **12.706,20** КМ, услуге репрезентације **10.546,15** КМ, услуге чишћења и одржавања **9.929,04** КМ и друго.

Захтјевом за набавку од 11. маја 2011. године покренут је отворени поступак за набавку услуга „Насипање пољских путева и чишћење пољопривредних канала на подручју Брчко дистрикта БиХ“, за чију су реализацију одобрена средства у износу од **316.000,00** КМ, а које су подијелене на педесет четири (54) лота (54 пољска пута). Извјештајем о анализи, оцјени и рангирању понуда од 12. јула 2011. године, Комисија за набавке је констатовала да су, од шест понуђача, четири квалификована, док су два неквалификована. Комисија за набавке је од понуђача који је доставио **најнижу технички задовољавајућу понуду за педесет три (53) од укупно педесет четири (54) лота**, затражила појашњење за неприродно ниску понуду за тридесет осам (38) лотова. Чланом 15 Правилника о кретању документације и интерним контролама у процесима јавних набавки регулисано је да се понуда проглашава неприродно ниском уколико је нижа за 20% од осталих и у том случају се обавезно тражи образложење у складу с чланом 36 Закона о јавним набавкама БиХ. Прегледом достављене документације смо установили да је само двадесет шест (26) понуда (од понуђача који је доставио најнижу технички задовољавајућу понуду за 53 лота) имало за 20% нижу вриједност у односу на вриједност другопласираног понуђача, а Комисија за набавке је тражила појашњење за неприродно ниску понуду за тридесет осам (38) лотова, **што је супротно члану 15 Правилника** и што нас наводи на закључак да је Комисија за набавке **произвољно оцијенила која је понуда неприродно ниска**.

Понуђач је, доставио образложење у коме је дао појашњење за неприродно ниску понуду, али је Комисија исто одбацила, **те оцијенила да је понуда за наведене лотове неприхватљива**.

Исто тако смо, на основу увида у записник са отварања понуда, утврдили да Комисија након елиминације првопласираног понуђача и избора сљедећег рангираног понуђача као најповољнијег, **није тражила образложење за неприродно ниску понуду**, како је то учинила у претходном случају. Понуде изабраног понуђача су биле и до 48% ниже у односу на сљедећу најповољнију понуду. С тим у вези можемо закључити да уговорни орган **није обезбиједио остваривање једнаког третмана, недискриминације и транспарентности према свим понуђачима** у складу с чланом 1 ставом 1 тачком с) Закона о јавним набавкама БиХ.

Потребно је досљедно поштовати Правилник о кретању документације и интерним контролама у процесима јавних набавки и Закон о јавним набавкама у дијелу образложења неприродно ниске понуде.

Потребно је обезбиједити једнак третман и недискриминацију према свим понуђачима, како је то предвиђено Законом о јавним набавкама БиХ.

Након одбацивања понуде најповољнијег понуђача, Комисија за набавке се обратила Одјељењу и затражила сагласност за настављање поступка набавке, из разлога што је за двадесет осам (28) лотова преостало по двије квалификоване понуде, а за осам (8) лотова је преостала само једна квалификована понуда.

Комисија је, такође, затражила сагласност и за обезбјеђење додатних средстава, у односу на процијењену вриједност за све лотове, **која недостају усљед одбијања најниже технички задовољавајуће понуде**.

И поред тога што је могао бити изабран понуђач чија је понуда била у оквиру процијењене вриједности, руководство Одјељења се изјаснило да ће обезбиједити додатна средства (у износу од **14.456,17** КМ), и да је сагласно да се поступак набавке настави. У образложењу истог се наводи да су понуђене цијене **конкурентне и транспарентне**, и да се **радови могу најквалитетније и најекономичније изводити у временском периоду с најмање падавина**. Руководство Одјељења у образложењу наводи да су цијене конкурентне, транспарентне и економичне, не узимајући у обзир чињеницу да је најповољнији понуђач одбијен.

Након сагласности добијене од Одјељења, у даљем поступку, Комисија за набавке је извршила рангирање квалификованих понуђача. Понуђач с најнижом, технички задовољавајућом понудом је умјесто за педесет три (53) лота добио петнаест (15) лотова. Преостали лотови додијељени су ниже ранжираним понуђачима с вишим цијенама.

Након одлуке о додјели уговора и обавјештења упућеног понуђачима, најповољнији понуђач је уложио **приговор** јер је имао најнижу технички задовољавајућу понуду за педесет три (53) лота. У приговору се наводи да је спреман да заврши све радове на свим лотовима и тек **по примопредаји посла и техничког пријема тражи наплату за урађени посао**. Такође, понуђач наводи да је за **успјешност и квалитет радова спреман да достави гаранцију банке за добро извршење уговора**.

Комисија за приговоре у процесу јавних набавки је, након што је извршила увид у чињенично стање предмета, 29. августа 2011. године, установила да се аргументи за неприродно ниску цијену, које је подносилац приговора навео, могу узети у обзир **те приговор усвојила као основан**. Такође је, **дала препоруку** Комисији за набавке да поново преиспита понуде понуђача и донесе нову одлуку о усвајању приговора као основаног. Тридесет првог августа 2011. године, градоначелник је донио одлуку по приговору понуђача, којом се он усваја **као основан**.

Комисија за набавке, Измјенама и допунама Извјештаја о анализи, оцјени и рангирању понуда од 6. септембра 2011. године остаје при првобитном ставу да понуђач није доставио ваљано појашњење неприродно ниске цијене, те по том основу понуда понуђача **није прихватљива**.

Одјељење за стручне и административне послове је, дописом од 11. октобра 2011. године, Канцеларији градоначелника упутило на потпис уговоре о пружању услуга са три најповољнија понуђача. Они су потписани **14. октобра 2011** године (два уговора) и **16. новембра 2011** године (један уговор).

На основу свега изнесеног можемо закључити да је Одјељење, након што је био одбијен најповољнији понуђач, дало сагласност да се поступак набавке настави и поред чињенице да:

- **нису били испуњени услови јер је број примљених прихватљивих понуда мањи од три и не обезбјеђује стварну конкуренцију, како је регулисано чланом 12 ставом 1 тачком 4 Закона о јавним набавкама БиХ;**
- **је уговорена вриједност радова, након елиминације понуђача који је доставио најнижу технички задовољавајућу понуду, била изнад процијењене вриједности уговора, те је било потребно обезбиједити додатна средства.**

Увидом у грађевински дневник утврдили смо да су послови насипања пољских путева и чишћења пољопривредних канала обављани током новембра и децембра (завршени су 27. децембра 2011. године), што указује на закључак да исти **нису** извођени у временском периоду с најмање падавина, јер се ради о некатегорисаним њивским путевима, када се радови могу најквалитетније и најекономичније изводити, како је то образложено у допису Одјељења од 12. јула 2011. године, којим је дата сагласност за наставак поступка набавке. Надаље, прегледом грађевинског дневника, потписаног од стране надзорног органа, такође смо установили да су поједини извођачи радова у току једног дана изводили радове на четири различите локације (од којих су три завршене истог дана, док је четврта завршена наредног дана), укупне дужине 2.900 метара, док је истовремено у понуди извођача наведено да исти посједује пет грађевинских машина (два камиона, један багер, један булдожер и један ваљак), како је и предвиђено тендерском документацијом. На основу претходног, изражавамо сумњу у могућност завршетка радова у временском року који је наведен, с обзиром на различите локације пољских путева, дужину пута и обим извршених послова.

И поред чињенице да је понуђач у приговору навео да је спреман да изведе радове и тек по примопредаји посла и техничког пријема тражи наплату за урађени посао, те да за успјешност и квалитет радова достави гаранцију банке за добро извршење уговора, као и да је градоначелник

донио одлуку по приговору понуђача, којом се исти усваја **као основан**, Комисија за набавке **остаје при првобитном** ставу, те одбацује понуду најповољнијег понуђача као **неприхватљиву**.

Потребно је, ради најефикаснијег начина коришћења јавних средстава, извршења набавке и додјеливања уговора о јавној набавци, обезбиједити принцип једнаког третмана или недискриминације, који захтијева да се у сличним ситуацијама поступа на исти начин.

5.2.3. Текући грантови

Текући грантови Одјељења за 2011. годину су планирани у износу од **7.181.500,00** КМ, а остварени у износу од **7.167.056,02** КМ, односно **99,80%**. Од планираног износа се на грантове појединцима односи **7.133.500,00** КМ, а на грантове непрофитним организацијама **48.000,00** КМ.

Влада Брчко дистрикта БиХ је, на предлог Одјељења, **1. августа 2011.** године, донијела Правилник о начину и условима за подстицај у пољопривредној производњи за 2011. годину. Чланом 6 Правилника дефинисани су општи критеријуми који, између осталог, подразумевају испуњење обавеза према Брчко дистрикту по основу уговора о закупу пољопривредног земљишта у власништву Брчко дистрикта од стране физичких и правних лица или предузетника а који остварују право на подстицај. Међу потребном документацијом за остварење наведеног права се не тражи никакав доказ или потврда да су обавезе, по основу уговора о закупу пољопривредног земљишта, измирене. С тим у вези можемо констатовати да се право на подстицајна средства може остварити а да обавезе према Дистрикту, како је то дефинисано чланом 6 Правилника, нису измирене.

Потребно је досљедно примјењивати Правилник о начину и условима за подстицај у пољопривредној производњи за 2011. годину, у дијелу испуњења општих критеријума.

Истим правилником, за остваривања права на подстицај у ратарству (производња житарица, уљарица, љековитог и зачинског биља, дувана), и воћарству (крушка, јабука, шљива, вишња, трешња, бресква, кајсија, орах, јагода, итд), као услов је тражена посебна документација која подразумева доказ, односно изјаву о произведеним и ускладиштеним количинама, потврду о откупљеним или предатим количинама или изјаву да је већи дио производње намијењен или за продају на тржишту или за ускладиштење, или ће бити потрошен као репродукциони материјал у властитој производњи. Исто тако, код наведених култура као посебан критеријум се **не тражи минималан принос по хектару**, односно минималне произведене, ускладиштене или предате количине. Сматрамо да тражена посебна документација (изјава или потврда) нема своју сврху и функцију јер се истом ништа не доказује. Такође сматрамо да се на овај начин не омогућава стварање и унапређивање комерцијалне пољопривредне производње у складу с чланом 3 Закона о подстицају у пољопривредној производњи, те да се не подстиче развој биљне производње како је то предвиђено чланом 4 Правилника.

Потребно је, у складу са Законом о подстицају у пољопривредној производњи омогућити стварање и унапређивање комерцијалне пољопривредне производње, те у складу с чланом 4 Правилника обезбиједити да се траженом посебном документацијом оствари намјена подстицаја, односно развој биљне производње.

5.2.4. Примјена Закона о јавним набавкама

На основу сачињене тендерске документације, Одјељење је Захтјевом за набавку од 1. априла 2011. године покренуло набавку радова на текућем одржавању – „Измуљивању дијела каналске

мреже ХМС–а Обједа“, чија је процијењена вриједност набавке **100.000,00** КМ. Увидом у Предмјер радова, који је саставни дио тендерске документације, утврдили смо да се између осталог, у опису радова наводи да се ископани материјал одвози на локацију коју одреди инвеститор на укупној дужини не **већој од 5,0 км или евентуално разастире у појасу поред канала**. Цијеном ће се обухватити и **евентуално** уклањање смећа, вегетацијског отпада и другог крутог отпада из канала као и вађење пањева, као и све потребне предрадње и услови рада као што су израда приступних путева и рампи за силаз у канале, рад у води и муљу и слично. Укупна количина ових радова неће бити већа од 18.000,00 м³.

Чланом 13 Закона о јавним набавкама БиХ предвиђено је да уговорни орган припрема тендерску документацију којом ће дати потпуне информације које су понуђачима довољне за припрему својих понуда на стварно конкурентском основу.

С тим у вези можемо закључити да уговорни орган није сачинио тендерску документацију у складу са поменутиим чланом Закона, у дијелу давања потпуних информација довољних за припрему понуда на стварно конкурентском основу. Ово из разлога ненавођења потпуних информација о појединачним пословима и њиховим количинама, у смислу да није исто укупну количину (18.000,00 м³) возити на удаљеност од 5 км или исту разастријети у појасу поред канала.

Потребно је досљедно поштовати Закон о јавним набавкама БиХ, у дијелу пружања потпуних информација потребних за припрему тендерске документације.

На основу Извјештаја о анализи, оцјени и рангирању понуда сачињеног од стране Комисије за набавке, установили смо да је спроведен отворени поступак и да су се пријавила три понуђача, од којих су два одбијена као неквалификована. С обзиром на чињеницу да је достављена само једна квалификована понуда, председник Комисије је предложио да се да препорука о доношењу одлуке о престанку поступка додјеле уговора. Чланови Комисије за набавке, именовани испред Одјељења нису прихватили наведени предлог, јер сматрају да су понуђене цијене у јединој квалификованој понуди конкурентне у односу на тржишне цијене, да су **далеко испод процијењене вриједности** набавке, те да би се изгубило вријеме и да би се извођење радова довело у питање јер их треба изводити у **љетном** периоду (јун, јул) и да ће доставити писано образложење за наставак процедуре додјеле уговора. Члан 12, став 1 тачке 4 и 5, Закона о јавним набавкама БиХ предвиђа да поступак додјеле уговора, може бити завршен само уколико је број примљених прихватљивих понуда мањи од три и не обезбјеђује стварну конкуренцију за конкретни уговор, односно уколико је број квалификованих кандидата мањи од три и не обезбјеђује стварну конкуренцију за планирани уговор. Из претходног се може закључити да је процедура додјеле уговора о извођењу радова настављена и уговор додијељен и поред чињенице да је постојала само једна прихватљива понуда и да није обезбијеђена стварна конкуренција.

Потребно је досљедно примјењивати Закон о јавним набавкама у дијелу престанка поступка додјеле уговора о набавци.

С обзиром да је понуђач доставио понуду која је **далеко испод процијењене вриједности набавке**, Комисија за набавке је донијела закључак да се од понуђача, у складу с чланом 36 Закона о јавним набавкама БиХ, тражи појашњење неприродно ниске цијене због чињенице да цијена значајно одступа од процијењене вриједности уговора. Наведеним чланом је регулисано да понуђач треба о „неприродно ниској понуди“ да пружи детаљне информације о релевантним саставним елементима понуде, укључујући елементе цијене и калкулација.

Двадесет шестог маја 2011. године од стране понуђача је достављен одговор на захтјев за доставу појашњења на неприродно ниску понуду. У одговору о „неприродно ниској понуди“, понуђач образлаже техничко рјешење или изузетно повољне услове који су на располагању извођачу радова на начин да посједује потребну механизацију за извођење потребних радова и да ће радове

изводити у веома повољним временским условима (јун, јул). Сматрамо да дато образложење није адекватно јер је потребна механизација била један од критеријума за учешће на јавном позиву за набавку радова и не може представљати изузетно повољне услове за изабраног извођача. Такође смо, на основу записника о завршетку уговорених радова, утврдили да извођач радова није исте изводио у јуну и јулу, него је уведен у посао тек у септембру 2011. године а радове је обављао током септембра и октобра мјесеца 2011. године. Поред наведеног, у одговору се не пружају детаљне информације о релевантним саставним елементима понуде, укључујући елементе цијене и калкулација, што је супротно члану 36 Закона о јавним набавкама БиХ.

Потребно је придржавати се Закона о јавним набавкама, у дијелу пружања задовољавајућег оправдања о „неприродно ниској понуди”.

5.3. Планирање и извршење капиталног буџета

Планом буџета за 2011. годину Одјељењу је одобрен износ капиталног буџета од **1.877.511,16 КМ**, а извршење на дан **31. 12. 2011.** године износи **492.454,39 КМ**, што представља **26,23%**.

Одјељење је за период **2008–2011.** година, имало на располагању средстава за капиталне потребе у износу од **2.495.598,63 КМ**, док је за исти период реализован износ од **945.431,65 КМ**, што чини **37,88%** (табела број 2 у прилогу овог извјештаја).

Уговором о извођењу радова је предвиђено извођење радова реконструкције зграде Пољопривредног института Брчко дистрикта БиХ у износу од **177.049,08 КМ**. Чланом 3 уговора дефинисан је рок за извршење уговорених радова (**100** радних дана од дана увођења у посао), рок за увођење у посао (не дужи од 30 дана од дана стицања услова за увођење у посао), као и висина пенала у случају да извођач не изведе радове у утврђеном року (0,5% од уговорене цијене за сваки дан закашњења, при чему укупан износ пенала не може прећи 10% од уговорене цијене).

Прегледом достављене документације утврдили смо да су радови започети крајем **2009.** године а завршени почетком **2011.** године, достављањем окончане ситуације **31. јануара 2011.** године. Радови нису изведени у уговором предвиђеном року, нити су наплаћени пенали за прекорачење рока, а што је супротно члану 3 уговора о извођењу радова.

Потребно је досљедно поштовати уговорене обавезе у дијелу рока за извођење радова и наплате пенала у случају прекорачења истих.

6. КОМЕНТАР

Одјељењу је уручен Нацрт Извјештаја о ревизији финансијског пословања за 2011. годину број: 01-02-03-155/12 на разматрање и достављање евентуалних нових доказа и коментара на налазе ревизије.

У остављеном року од петнаест (15) дана, Одјељење се није изјаснило, тако да наше мишљење дато у Нацрту остаје непромијењено.

Тим за ревизију

Саво Грујић, дипл. ек.

Амра Мехић, дипл. ек.

ПРИЛОЗИ ИЗВЈЕШТАЈА О РЕВИЗИЈИ

Структура планираних и извршених текућих издатака за 2011. годину, по позицијама Одјељења приказана је у слиједећој табели:

Табела број 1

Екон. код	Назив економског кода	Планирани текући буџет за 2011. год.	Вирманизације и амандмани	Коначан план до 31. 12. 2011. год.	Извршење текућег буџета са 31. 12. 2011. год.	Процент извршења %
1	2	3	4	5	6	
611100	Бруто плате	1.419.041,00	+ 3.500,00	1.422.541,00	1.396.393,32	98,16

611200	Накнаде трошкова запослених	8.000,00	-	8.000,00	0,00	0,00
612100	Допринос на терет послодавца	56.762,00	- 3.500,00	53.262,00	37.734,89	70,85
	УКУПНО ПЛАТЕ И НАКНАДЕ	1.483.803,00	-	1.483.803,00	1.434.128,21	96,65
613000	Издаци за материјал и услуге	1.619.697,00	- 262.726,50	1.356.970,50	1.222.418,14	90,08
613100	Путни трошкови	6.000,00	+ 23.500,00	29.500,00	27.049,25	91,69
613200	Издаци за енергију	44.967,00	- 8.000,00	36.967,00	32.786,79	88,69
613300	Издаци за комун. услуге	16.200,00	+ 7.000,00	23.200,00	20.529,03	88,49
613400	Набавка материјала	92.427,00	+ 28.000,00	120.427,00	102.953,92	85,49
613500	Издаци за усл. прев. и горива	27.340,00	+ 20.000,00	47.340,00	43.560,59	92,02
613700	Издаци за текуће одржавање	701.962,00	- 264.726,50	437.235,50	375.632,18	85,91
613800	Издаци осигур., банк. услуге и усл. платног промета	6.500,00	+ 500,00	7.000,00	6.005,62	85,79
613900	Уговорене услуге	724.301,00	- 69.000,00	655.301,00	613.900,76	93,68
614000	Текући грантови	5.074.500,00	+ 2.107.000,00	7.181.500,00	7.167.056,02	99,80
614200	Грантови појединцима	5.021.500,00	+ 2.112.000,00	7.133.500,00	7.119.056,02	99,80
614300	Грантови непрофитним орг.	53.000,00	- 5.000,00	48.000,00	48.000,00	100,00
	Укупан ТЕКУЋИ буџет	8.178.000,00	+ 1.844.273,50	10.022.273,50	9.823.602,37	98,02

Буџет капиталних потреба

Табела број 2

Год.	Расположива средства кап. буџета на дан 1. 2011. г. из 2008, 2009. и 2010. године	Планирани капитални буџет	Извршење капиталног буџета до 1. 1. 2011.г.	Извршење капиталног буџета у 2011. год.	Извршено на дан 31. 12. 2011. године (4+5)	Неуtroшена планирана средства на дан 31. 12. 2011. (3-4-5)	% извршења на дан 31. 12. 2011. (6/ 3 x 100)	% извршења по годинама на дан 31. 12. текуће год. Изв. тек/пл. тек. (5/3)
1	2	3	4	5	6	7	8	9
2008.		157.956,40	135.853,24	0,00	135.853,24	22.103,16	86,01	-
2009.	22.103,16	319.631,07	266.829,69	32.744,33	299.574,02	20.057,05	93,72	10,24
2010.	20.057,05	140.500,00	1.170,00	16.380,00	17.550,00	122.950,00	12,49	0,83
2011.	122.950,00	1.877.511,16	0,00	492.454,39	492.454,39	1.385.056,77	26,23	-
	165.110,21	2.495.598,63	403.852,93	541.578,72	945.431,65	1.550.166,98	37,88	